

福井・金沢・富山三市における「身体障害者福祉モデル都市事業 (1975年～)」施策の形成過程とその課題

—市議会会議録の検討を中心として—

平 川 毅 彦

(2002年9月27日受理)

Critical Assessments of the Community Planning for the Physically
Handicapped at 1975 in the city of Fukui, Kanazawa, and Toyama

Takehiko HIRAKAWA

E-mail: hirakawa@edu.toyama-u.ac.jp

キーワード：社会福祉 まちづくり 身体障害者 意思決定過程

Key words: social welfare, community planning, physically handicapped, decision making process

1 はじめに

「福祉元年」(1973年)からはじめられた厚生省の「身体障害者福祉モデル都市事業」は、その最終年度の1975年、北陸三県の県庁所在地である福井・金沢・富山三市をはじめ30市を第三次分として指定し、当初の計画が完了した(三ヵ年で合計53市が事業指定を受けた)。政治的に保守的な風土とされているこれら福井・金沢・富山という三市における「意思決定機関」である「市議会」において、この「モデル都市事業」がどのように議論されたのかを通じ、「福祉」という視点から「地域社会」を検討すること、それが本論の主題である。

「身体障害者福祉モデル都市事業」は、それまでの入所(生活)型施設建設中心から日常生活を基盤とした「地域社会」へ、という身体障害者福祉施策上での大きなターニングポイントになったとする評価がある一方で、従来は「革新勢力」が主張してきた福祉施策の「先取り」、高度経済成

長期から低成長期へという経済状況の激変にともなう地方財政の緊縮化と「福祉見直し」、そして「技術レベルへの福祉の矮小化」という批判にもさらされてきた(桜井、1975;手塚、1975;西村、1975;野村1994)。そしてこうした評価と批判は、1973年に第一次指定を受けた北九州市及び下関市において、また翌年の第二次指定都市のひとつである愛知県岡崎市で平川がこれまで行ってきた調査研究においても確認されている(平川、1997;同、2000;同、2001)。

「身体障害者福祉モデル都市事業」としてどのような整備・拡充が行われたのかを確認することは当然である。また、こうした事業が身体障害者の生活状況の改善に効果があったのかどうかを確認する作業も必要であろう。しかしこの事業がいかなる政策形成のプロセスをへて、それぞれの地方自治体において採用・実行されてきたのか、「福祉」がどのようなものとして扱われてきたのか、「フォーマルな資料」である議会議事録に残された質問・答弁から析出してみたい。なお、本

論での肩書・所属政党・組織名称等々はすべて1975年当時のものである。また、議事録引用部分での漢字表記や送り仮名等は全て原文のままである。

2 福井市における「身体障害者福祉モデル都市事業」

1974年9月20日、多賀市議（公明）は大武福井市長に対し、福井市が厚生省による「身体障害者福祉モデル都市事業」指定を受ける意思があるのか否かについて以下のような質問を行った。

身体障害者福祉モデル都市の設置についてという厚生省社会局長の通達がきております[。] これは昭和48年7月26日に来ているわけですが、[中略]その目的としては身体障害者のための模範的な生活環境の施設、設備を整備するモデル都市、[中略]その事業では道路交通安全施設の整備とか、公共施設の構造、設備の改造、公共施設、公園等の車いすの配備、移動浴槽車、リフトつきバス、電話相談等の整備とか、身体障害者用の公衆便所の整備、身体障害者福祉についての普及啓蒙と、その他それに対して国がモデル都市に対する補助として、都道府県の補助、これは国は都道府県が前期1により補助を行ったものに予算の範囲内において、その助成額の2分の1内のワク、2,000万円を限度とする補助をするものである。また国は指定都市、これは[人口]20万以上であります、身体障害者福祉モデル都市の設置主体となる場合においては、予算の範囲内において三つの事業の実施に要する経費の3分の1以内の額、これを補助する、こういう点でこれに伴って何度も要請が出ていますね。今年も出ております。49年5月1日、やはりこれも厚生省社会局厚生課長の通達としてこの設置要望が、すでに17都市がやっているということで、いわきとか前橋、大宮、これで今年また斎藤厚生大臣もこのほど事務当局に対して50年度で身障者モデル都市として33ヵ所一括指定することを検討するように指示した、この指示に

基づいて厚生省は33ヵ所分、3億3,000万円を50年度で予算化するように大蔵省と折衝する方針であると、その内容が出ておりますが、そういう点、これを実施している岡山市、たとえば岡山市はこの4月に国の身体障害者福祉モデル都市の指定を受けて、身体障害者福祉都市推進本部の設置をし、重度心身障害者の実態調査など、モデル都市づくりのために政策を進めている。[中略]奈良におきましてもモデル都市事業費を予算化しまして、市単独事業として盲人用の声のライブラリーの新設とかテープ、その他いろいろな、また国、県の補助金も合わせて横断歩道の問題、いろいろな設備、公衆便所に至るまできめのこまかい施策をしております。それに比べて福井市の点においては、これはすでに昨年そのような要請があるのかかわらず、まだその声が上がっていないが、市長は今後早急にこういう点について福祉モデル都市、身体障害者のみならずやはり市長のご公約であり、やはりまた母子家庭の方、お父さん、お母さんのない遺児家庭の方、また低所得者の方、社会的に弱い立場の方、こういう方に対するきめのこまかい施策をどのように実現されていかれるか、この点についてご方針をお伺いしたいと思います。（福井市議会、1974年9月、pp. 76-77）

「国の政策として予算が付けられているから」、また「他の都市も指定を受けているから」福井市でも、という論調を上記の質問内容から読み取ることができる。そして、この多賀市議の「身体障害者福祉モデル都市事業を福井市でも行う意思があるのかどうか」という質問に対しては、「福祉部長」が「前向きに検討する」という型どおりの回答を行った。

これに対して多賀市議は、大武福井市長が「福祉」を重点政策としていることを指摘しながら、「身体障害者福祉モデル都市事業」指定についてさらに質問を続ける。

福祉モデル都市の設置について、これは市長さんにぜひお尋ねしておきたいわけであり

ますが、今後やはり福祉重点という政策、今後もちろん3ヵ年なり5ヵ年の計画を持っていわれますが先ほど申しあげました福井市が環境基準全国一を事実上なしとげた。今後は福祉モデル都市として全国一の福祉また教育、健康のまちにしていきたいと、このようにご決意されていると思いますが、この点についてお尋ねしたいと思います。

またいま福祉事務所長がこの身体障害者モデル都市の設置に前向きで検討し努力したいと、前向きというのはもちろんけっこうなことですが、これは現に48年で厚生省で予算もつけるからやれやれといっていることですからね。また毎年、49年5月11日にも来ています。そしてこんだけの市がやっていますよ。おたくもやりませんか、こういう命令じゃなしにして、また厚生省は予算もいま厚生大臣がとっている。先ほども申しあげましたように33ヵ所一括指定をするというふうに言っているわけですから、前向きも何もひとつぜひ、むしろすすんで国の施策に先んじてこういう方向で、また身体障害者方のみならず、あらゆる人々が、ほんとうに一人残らず先憂後楽の精神ではございませんが、みなが楽しめる、特に日の当たらない方に対して喜んで市民生活を営める、そういう環境づくりをしていくべきではないか、このように思うわけでありす。現に岡山市の例をあげましたように、市長みずから推進本部長として部課長全員、また外部団体までが全部協力してやっているわけでありす。その点について市長のご答弁をお願いしたいと思います。(同上、pp. 84-85)

こうした質問に対して大武市長は、ようやく次のような「前向き」の姿勢を示し、同事業指定を受ける意思のあることを表明する。

福祉モデル都市の問題でございますが、これにつきましても、たとえば具体的な例として交通信号機を盲人用に是正する、もしくは歩道の登り口のスロープをなだらかにするということのようなこともございましょうし、それか

らたとえば各ビルの協力を求めて身障者のためのいろいろな施設をつくっていくというようにいろいろな問題があるかと思ひます。それで私めたいへんけっこうなことだと思ひますので、いま福祉課のほうで、いま答弁申し上げたようなことで検討しておりますが、新年度からできるだけ実現できるように努力をしたいと思ひます。(同上、p. 85)

大武市長の上記のような答弁内容を踏まえ、翌1975年に福井市は同事業の指定を受け、「モデル都市建設」へと向かう。1975年6月17日の福井市議会定例会で安野「福祉部長」はこの事業内容を以下のように述べている。

身障者福祉モデル都市の具体的な対策について申し述べます。この身体障害者福祉モデル都市整備事業は身体障害者をとりまく社会環境がどちらかと申しますと健康体、健常者本位に設計されているのでございまして、まあ旧来の施設はどれをみましても容易に利用できない。積極的な社会参加が期待できる、そのために公共施設等の環境条件を整備改善いたしまして身障者にとっても住みよい生活環境をつくり、その生活権[原文のまま]を拡充、一般化するのが目的でございす。

事業の内容でございすますが、大体5つほどございまして、第1番には道路交通安全施設の整備、いま一つ具体的なことを申し上げますと、道路の歩道の切り下げ、また盲人の点字ブロックの施設、それから主要な交差点に盲人用の信号機を設置、こういうようなものを第1点、第2点としては公共の施設の構造改善でございす。受付のカウンターを低くするとか、入り口のとびらを自動開閉にする玄関の段差をある程度なくしまして車いすでも入れる共同便所、そういうようなものを身障者のトイレにするということ、それから公共の施設に車いすを配備する。それからできればこういうものにトイレをやはり身障者向きにする。

また一番この大事なことは市民総ぐるみで身障者の方々をひとつお助けする。こういう

ようなものの啓蒙普及でございます。まあこれらの事業を適切に遂行できるように市の部局長を中心にいたしました推進委員会を設置する。また関係の課長を構成員とした幹事会を設けてお互いに連絡調整を密にして事業の円滑な推進を図っていききたいと、かように思っております。

なお官公庁連絡会、ほかの方の官公庁の連絡、それから身障者や一般市民の方にもひとつ協力を呼びかけまして、身障者のための街づくり推進協議会といいますか、こういういま仮称でございます。こういうようなものを設立いたしまして、そのご意見を聞いた上でいわゆる身障者福祉モデル都市の実現を図っていききたいと思っております。老人並びに児童福祉につきましてもそういう観点から実施をしていききたいと、かように思っております。(福井市議会、1975年6月、pp. 55-56)

こうして福井市は「身体障害者福祉モデル都市」事業を推進することになった。盲人用信号機の設置や公共施設におけるスロープ設備、車イス用トイレの設置等々、および身体障害者に対する啓蒙事業の展開等が述べられている。今日における「福祉のまちづくり」についての一般的な理解もこのような点が中心となるであろう。しかし、こうした一連の事業進展によって即座に「福祉が進展した」と見なすことは難しい。事業内容は厚生省が同事業で示したアウトラインをほぼそのままなぞったものに過ぎない。しかし、それ以上に注意しなければならないことは、その当時の「福祉見直し」と「身体障害者福祉モデル都市事業」との関連が色濃く認められる点である。

1975年12月10日、福井市議会定例会において野坂市議（保守系無所属）は次のような質問を行っている。

さて福祉行政についてお尋ねいたします。1970年代は福祉の年であるといわれてからはや5カ年を過ぎようとしています。この間経済の高度成長により福祉対策は大幅に助長され、社会の谷間にもようやく明るさがよみがえってまいりました。しかしながら近年言葉

の端々に高福祉、高負担ということがいわれ、時勢の流れを感じずるものでありますがそれも最近の経済不況のあおりを受けて負担能力の低下は免れない事実となってまいりました。市長は重点施策の中において幸せなあすへの生活づくりとして老人、身障者、母子福祉等の対策を打ち出され、着々とその実をあげておられますことはまことに喜ばしいことであると思っております。今日のような経済の低成長下においてこそきめ細かな配慮が要求されるところであります。このようなときであるだけに思い切った福祉の見直し総点検を行って真に価値ある福祉対策の万全を期せられるようお願いするものであります。本年5月身体障害者モデル都市として指定を受けられましたが、これを機会として福祉全般のモデル都市の実現をも心から念願するものであります。市長のお考えをお尋ねしたいと思います。(福井市議会、1975年12月、p. 24)

「思い切った福祉の見直し総点検」と「身体障害者福祉モデル都市事業」とを並べるという野坂市議の質問に対しての大武市長の答弁は、次のようなものである。

それから福祉についてでございますが、いろいろ福祉見直し論についてご意見がございました。私もやはり福祉については非常にいろいろ難しい問題があると思います。特に福祉については財源問題を考えずにはなかなか考えられない問題でございまして、そういうことを十分考えて今後福祉に対処していくことが必要だということは思います。しかしながらやはり福祉の根本的な考え方としては経済の自主、自立というようなこと、また生活意欲を向上させるというようなことを促進させるためのものであってですね、いわゆる自分の自由、誤った自由の思想やら、また権利だけ主張するようなそういうものの風潮の中からくるそういうものであってはならないと、そういうぐあいに私は考えるわけでございます。そういうことで私どもいまやっておりますのはいわゆる心と物とがつなぎ合った

そういうその福祉であるようにいろいろやっているわけでございまして、たとえばこの身体障害者モデル都市をつくることにいたしまして、そういう人たちがやはり普通の生活ができるようなそういう条件づくりをつくってこうと、そういうことでございます。またそういう福祉に対する皆さんのいろいろな一般市民の方のご協力、そういうものも非常に大切でございますので、そういう方面に対しては私どももお願いをしていかなければいけないと、そういうぐあいに考えます。つまりそういう福祉に対する一般の方の正しい理解の仕方の中で今後福祉政策というものを進めていくということが大切でございまして、私どもも福祉と教育に特に力を入れてまいりたいと思いますが、そういう観点に立ってでございますので、従来ありましたように、ただむやみに金品をやる、また物をやって、それで済むような福祉であってはならないと、そういうぐあいに実は考えているわけでございますので、みなが本当に生きがいを感じるようなそういう福祉に持っていきたいと、そういうぐあいに考えるわけでございます。(同上、pp. 29-30)

金銭的な支援から「生活環境の整備」へとその重点を移行させるうえで、身体障害者福祉モデル都市事業は福井市において重要な意味を持っていた。これまで掲げてきた「福祉重視」という政策を降ろすことはできない。しかし高度経済成長の終焉と低成長期への移行に伴う地方財源の緊迫化という要因も考慮する必要がある。「福祉」への伝統的な批判もある。これらの文脈から引き出されてきたものが「福祉見直し」であるとするなら、身体障害者福祉モデル都市事業はこうした発想と強い親和性を持っていたと考えないわけにはいかない。さらに、公共施設でのスロープや車イス用トイレの設置は一種の「公共事業」としての性格も持ち合わせている。また、「積極的な市民参加の推進」は、今日における主張のような「福祉は全ての人々が対象」ゆえに、「負担もまた全市民が」という発想へと行き着く出発点と考えること

ができる。

1975年12月の市議会で、前年に身体障害者福祉モデル都市事業指定を提案した多賀市議は次のように述べている。

次に福祉モデル都市の推進についてでございますが、市長の福祉最優先の公約の一環として昨年来わが党の提言をお取りあげくださりまして、身体障害者福祉モデル都市の指定を受け、今後の市政の大きな柱とする。道路や建物だけでなく、身障者に温かい手を差し伸べる市民運動にまで発展させたいと積極的にご推進賜り、心から敬意を表するものでございます。すでに推進本部、身体障害者福祉都市建設委員会も市長陣頭指揮のもとに発足し、関係者、機関の要望、意見等を反映させまた協力を求めるために身体障害者のためのまちづくり推進協議会と身体障害者福祉都市建設官公庁連絡協議会等も設立されまして、特に特筆すべき障害者4団体、すなわち県立盲、ろう学校、県立あかり整肢園など当事者代表と交通機関、商店連合会、百貨店協会、婦人青年団体等、市民の33団体によって構成されているまちづくり推進協議会でございます。市民総ぐるみの心の福祉運動等もぜひ強力で充実推進さしていただきたいと思います。(同上、p. 66)

こうして、福井市においては「市民総ぐるみによる市民運動」への発展可能性を内包する形で「身体障害者福祉モデル都市事業」は展開された。これが「市議会記録」に基づいて再構成された同事業内容とその形成プロセスである。

ところが、身体障害者を中心とした「まちづくりの実態調査」は「1973年から78年ごろまで、福井県でも福井市を中心として盛んに行われてきた」(河原、1995、p. 60)とされている。また、1973年5月には「障害者とまちづくり」研究集会が福井大学教育学部を会場として(同、p. 61)、翌74年には日本建築学会が福井市で開催され「障害者と住環境」をテーマとしたシンポジウムが開かれている(同、p. 77)。しかし、福井市議会議事録を参照する限り、身体障害者福祉モデル都市事業

指定以前の動向は何ら存在していない。市議会議員からも岡山市や奈良市における事例が述べられているだけである。そしてその大きな要因は、大武福井市長が「保守」に分類される側に立っていたこと、そして当時における党派別市議会議員構成と密接に関係していたと思われる（自民3、民社2、社会2、公明3、無所属33の計43名；福井市議会事務局、1976、p.12）。

ともかく、議会議事録に残された身体障害者福祉モデル都市事業のプロセスを辿る限り、福井市における同事業は「低成長期下」における福祉施策を「思い切った福祉見直し」という視点から「効果的に」すすめるためのエポックであったと考えないわけにはいかない。こうした基本姿勢は、次に検討する金沢・富山両市でも見出すことができる。しかし、「福祉施策の質的充実」を図ろうとしている点で福井市の場合とは根本的に異なっている。

3 金沢市における「身体障害者福祉モデル都市事業」

1974年12月11日の定例第4回金沢市議会における鳥居市議（公明）の質問に対して、岡金沢市長から身体障害者福祉モデル都市事業指定意向が述べられた。

本市といたしましては、明年度、実は指定を受けたいということで、そのために、たとえば現在の歩行の道について、若干の手入れをしておるとかというような事情でございしますが、もちろん、いろいろな点において、このいろいろな点—あるいは通行のための信号機をどのようにするかとか、いろいろな点に問題がありますので、これは、類似都市等の実態も十分に考えまして、また、市としてはモデル都市の指定になり得る条件を整備していこうという考えでおるのでございます。（金沢市議会、1974年12月、p.38）

また、翌12日の議会では杉浦市議（共産）が次のような指摘を行った。

障害者の町づくりの問題は、久しく語られ

てきたのでありますが、本市においては、市役所の入口のスロープ化さえ手がけられておらないのでありますが、どういう理由によるものなのであるのでしょうか。

昨年、金沢市で、全障研の全国大会が開かれ、また、市庁舎等の段差やトイレの改良調査を行ない、市長にも申し入れられてきたはずであります。

また、新しい障害者のための町づくりの提案に対して、どのように検討されたのであるのでしょうか。

市庁舎前は、いろいろと花壇等にも、かなり大がかりな工事が行なわれているにもかかわらず、障害者にとって、市庁舎の必要な施設の改良には、まだ手がつけられていないのでありますが、福祉を語る市長として、どのような考えでおられるのか。お答え願いたいのであります。（同上、p.76）

「市庁舎等の段差やトイレの改良」について市への要求がなされてきたにもかかわらず、それが実行に移されていない。こうした指摘に対し、岡市長は次のように答える。

私は、来年度は、金沢市も、身体障害者のためのモデル都市として指定を受けたいという立場に立っております。

そこで、身体障害者とは何かという概念でございしますが、私は、やはり身体障害者として、一般人と区別をするというような考え方は、毛頭持っておりません。

やはり、身体障害者は、ハンディキャップ・マンというような立場で、やはり人並みな人権というものは、あくまでも尊重しなきゃならない。

そのことが、あるいは歩行道の、あるいは施設の出入りについて、あるいはまた、交通のための信号等のあり方について、ひいては教育の問題、あるいは選挙権の行使の問題等も含めて、広範に人権を尊重するという立場で、御指摘のような点を含めまして、ほんとうに住みよい身体障害者の町づくりをするということが、私の腹づもりでございするの

で、今後の実施を見て、御批判を賜りたいと存ずるのであります。(同上、p. 80)

やや唐突な感は否定できないものの、こうした意思表示により金沢市においても身体障害者福祉モデル都市事業が、同市の1975年度予算に盛り込まれることになった。

心身にハンディキャップを負われる方々の福祉につきましては、その障害の部位や程度により、必然的にそれぞれ相違したきめ細かい施策を痛感し、逐年その充実に努めてまいったところでありますが、特に、明年度は国の「身体障害者福祉モデル都市」の指定を受けることとし、都市形態の整備を重点的に施行することといたしております。横断歩道の段差解消、点字ブロックの敷設、音響信号機の設置、市庁舎内外の施設の改善並びに必要な設備を整えた公営住宅6戸の建設であります。

このほか、生活圏の拡大と利便を図るため、手話通訳及びガイドヘルパーの派遣事業を行い、福祉サービスに努めることといたします。(金沢市議会、1975年3月、pp. 7-8)

金沢市においても身体障害者福祉モデル都市事業が実行に移され、一通りの整備がすすめられた。しかし、次のような問題点が杉浦市議(共産)から指摘されている。

障害者のモデル都市指定に関連いたしましたので、お聞きいたしたいのでありますが、すでに、この関連事業として、歩道の横断箇所100地点に点字ブロックの張りかえ、音響信号機設置25ヵ所、庁舎便所の改良等、国、県、市の予算をもって推進されているにもかかわらず、今度発表されました武蔵ヶ辻の十字形の地下道建設事業は、同じく国、県、市の合併事業として、3億5,000万円をかけて行おうとするものでありますが、最も大切な老人や障害者にとって、利用困難な計画設計となっていることが明らかになったのでありますが、一体だれのために便宜を図ろうとするものなのか。ハンディを持つ人々が利用できない地下道の建設は、再検討されねばならぬと思う

のであります。

市民代表、地元商店街、障害者代表等を交えた対策会議を設けて、計画の練り直しを行う考えがないかどうか、あわせて市長の答弁を願いたいのであります。(金沢市議会、1975年6月、p. 85)・

これに対して岡市長は次のような答弁を行う。

なお、武蔵ヶ辻についてのお話でございますが、いま仮に想像していただきたいと存じますが、あれをエスカレーターとした場合どうなるかということです。エスカレーターにいたしますと、一体、まずエスカレーターに踏み出すときに、目の不自由な方が、一体、どうされるか。また、エスカレーターを終わって今度は平地に足を踏み出されるときに、目の御不自由な方に何らかの故障がないかどうかという点は、やはり十分考えなきゃなりませんし、車いすの方は、エスカレーターは利用することができません。

しかも、仮にそれを、いわば傾斜をつけた緩やかな道にいたしますと、約120メートルを必要とするのでございます。120メートルを、地下道を上りおりするという、そのエネルギーの消費というものは、これは、手押し車を用いる方々にとっては、大変なエネルギーの消耗になるわけです。

そこで、あの十字路において、どこへ行く人が一番必要であるか。たとえば、あのスカイビルから近江町の市場へ行く必要があるか。そういう点について、十分、私どもの方で調査をいたしまして、そこには、やはり横断歩道というものを確立いたしましたので、目の御不自由な方のためには、点字ブロックを設け、また音響信号をつけて、そして、十分に向こう側に渡れるような方式をとった方が、その方が目の御不自由な方にしても、車いすを用いられる方にしても、かえってその方が利便になると、私どもは、そういうふうに考えておるのでございまして、そのような方向で進めたいと思っておりますのでございます。(同上、p. 87)

このように身体障害者福祉モデル都市事業指定の経緯を見る限り、先に検討した福井市の場合とそれほど違いはない。しかし、岡市長の「福祉」に対する考え方は微妙に違っている。1975年度金沢市予算編成案の提案理由のなかで岡市長は次のように述べる。

まず、福祉の充実であります、国の施策にありまして、経済政策の転換とともに、福祉政策が重要視されることとなりましたが、住民福祉と直結する地方行政にありましては、最も必要視されなければならないと存ずるものであります。

昨今の経済状況の影響は、心身障害者、母子世帯、老人世帯、生活保護世帯等、いわゆるハンディキャップを背負っておる方々に特に厳しいものがあり、社会的公正の実現のためにも、強く配慮いたした次第であります。

身体に障害のある方々のために、設備の整った住宅の確保や、歩道、信号等の特別の整備等によるモデル都市化を目指すとともに、雇用奨励や、特に重度の障害介護についての国の制度の補完を図ることといたしております。

[中略]これらの新たな福祉制度とともに、現行の制度も一層充実いたしてまいりますが、その成果には、精神的な援助もまた非常に重要であります。高福祉には高負担が伴いますが、これはとりもなおさず相互的扶助であるということを十分御理解願って、市民全体の隣人愛並びに連帯感を強く切望いたすものであります。(同上、p. 5)

厳しい経済状況のなかでの「福祉重視」という主張自体は福井市の場合とそれほど大きな違いはない。しかし「福祉見直し」という表現を使うことなく、あえて「高福祉・高負担」を主張し、これを「相互的扶助」によって乗り切ろうとしている。

金沢市における身体障害者福祉モデル都市事業を巡る市議会における議論の大きな特徴は、福井市と同じく政治的に保守的とされる土地において岡市長が「革新」とされる側にいること、そして

党派別市議会議員構成が福井市とは違い政党色が濃く、なおかつ主要政党すべてが揃っていること(自民26、社会7、公明3、共産3、無所属3；金沢市史編さん委員会、1989、p. 39)と密接にかかわっている。そして、こうした一連の傾向は、最後に検討する富山市においても認めることができる。

4 富山市における「身体障害者福祉モデル都市事業」

富山市における身体障害者福祉モデル都市事業は1975年1月、富山市議会定例会において佐藤市議(共産)による次のような質問から記録に残る形で明らかにされる。

第1点は障害者が生活し、安心して活動できる街づくりについてであります。人間的な都市、人間が住み、生活しやすい都市こそ最も大切であるとの認識が、都市問題の基本理念として考えられるようになってまいりました。

富山市はすでに盲人のための点字ブロック、振動信号機、市役所、図書館のスロッカーなど、障害者のための街づくりが部分的には進み始めておりますが、去る12月16日には富山県心身障害者連絡協議会と、障害者のための街づくり研究会が、国鉄富山駅の現地調査に基づき、障害者専用駐車場や障害者用トイレ、切符売場のドアの自動化などについて、国鉄当局に申し入れております。富山市としても障害者団体とも相談をし、市庁舎をはじめ公共施設、道路などについて抜本的に改善する考えはないかお聞きいたします。(富山市議会、1975年1月、p. 110)

福井・金沢との大きな違いは、身体障害者福祉モデル都市事業開始前に、「障害者のための街づくり」が部分的にせよ手がけられていたことにある。こうした成果を踏まえて改選富山市長は以下のように答える。

次に新しい都市、街づくり、とくに身障者のための街づくりという点についていろいろ

御指摘がございましたが、私どももこの点についてはすでに48年度からいくつかの対策を講じてきておるところでありまして、大きい1つの方向といたしましては、どうしてもこういった身障者のみなさん方の生活を快適にしていくと、市民としての生活権を守ってあげるといったような点から、物理的に都市構造をいろいろ改善、改造をしていくということは当然でありまして、こういった面は今後とも逐次拡大をしていかなければならぬというふうに思います。同時に精神的な面でも市民の各層のなかに障害者に対する理解、あるいはまたいたわりといった気風をつくりあげていくという二面が必要なものというふうに思っています、これらについていろいろやっておりますが、とくに障害者福祉啓蒙事業というものも、今年度からとりあげてやり始めておることもご理解いただけたと思います、そういった側面も双方合わせて今後とも進めていきたいと思っておるわけでありまして、ただいま公共施設等について抜本的な対策、改善といったものを望みたいということでございましたが、これはなかなか一挙にはなしたい点もいろいろありますので、逐次時間を追って改善の速度をあげていかなければならぬのではないかとこのように思います。(同上、pp. 119-120)

福井や金沢のように、事前に身体障害者福祉モデル都市事業の指定を受ける意思を市議会で表明するようなことはなかったが、1975年に富山市もまた身体障害者福祉モデル都市事業の指定を受けた。

ところで、この施策に対して犬島市議（共産）が次のような問題点を指摘する。

第6に御質問したい問題は、このたび富山市が身障者モデル都市に指定されたことに伴う、身障者にかかわる諸対策についてであります。

[中略]また富山市には、現在4,887人の身体障害者がいらっしゃいます。この6月8日、市内の身障者の方々が公共的建物の利用の難

易度について、集団的にテストを行いました、その結果は市役所の建物に車イスを使つてはなかなか入れないということが明らかになりました。私は改井市政が西町交差点や駅前周辺などで、かつて考えられもしなかったような盲人の方々の専用道路をつくったことや、点字の市広報の発行など、すべて市民の皆さんとともに心から歓迎するものでありますが、さらに市役所、公会堂、図書館、駅など、公共的建物の車イスの乗り入れの可能なように改造すること、今後建造する学校、幼稚園、保育所、公共建物を初めからその準備をして計画すること。市電やバスなどに身体障害者用の座席を1つはあけておくように交渉すること、公衆便所の改造などに着手していただきたいと思いますが、市長の計画をお聞きしたいと思います。

そして何よりも大切なことは、このようなモデル都市をつくるに当たってこれら何らかの理由によって不幸にして障害者になられた方々の意見を積極的に取り入れ、ともに町づくりを進めるという基本姿勢であります。そのため障害者モデル都市の計画をつくるに当たって、最初の段階から障害者団体などが参加した諮問委員会を設置することが必要であります。このような基本姿勢を貫くことは、これらの方々に何よりの勇気と励ましを与えることになるだけでなく、心の通った町づくりを進めることができると思うのですが、市長のお考えをお聞きいたします。(富山市議会、1975年6月、pp. 129-130)

この質問に対して改井市長は次のような答弁を行う。

次に身障者のモデル都市として指定をいただくことになってまいりました。いろいろ指定都市としてのやるやり方がございましょうが、基本的には国から1,000万円、それから県から1,000万円、助成費が出てまいりまして当該市はそれに1,000万円以上つぎ足してやりなさいということになってまいるわけでありまして、道路交通安全の施策や、あるい

は公共施設の構造設備の改造、改善、あるいは公共施設等に車イスの配置などなど、一応のことが目標として掲げられているわけですが、今後そういった身障者の皆さん方の意見をよく聞いてやっていったらどうかということにつきましては、これはいろいろな方法があると思いますが、きわめて重要なことだと思いますから、ひとつそういうような機会を、あるいは常設的なものにしますか、あるいは一時的なものにしますか、とにかく意見を聞くそういうものを設けてやっていきたいというふうに思っておるところであります。(同上、p.137)

このように、身体障害者福祉モデル都市事業として実際に行われてきたことに関しては、福井・金沢・富山三市は「横並び」と見なすことができるだろう。しかし、富山市の場合には1973年度からこれに類似した事業を手がけてきたこと、そして身体障害者福祉モデル都市事業の翌年度への継続が明示されているところに福井・金沢二市との違いがある。

1975年9月27日に開催された富山市議会定例会で犬島市議(共産)は身体障害者福祉モデル都市事業の今後について、以下のような質問を行う。

最後に、富山市の身障者モデル都市構想についてお伺いいたします。本年は富山市がそのモデル都市に指定され、当定例会でもその補正予算が計上されて、幾つかの施設がつくられようとしています。この中では改井市政が身障者の諸団体から要望されていた幾つかのことを積極的に取り入れ、これらの人々の要望にこたえるそういう中身になっています。しかし、これは本来力のある者が、体の弱い人を助けるといったような、そういう立場からではなくて、健康な人は健康な人なりに、不幸にして身体に障害のある人は障害のある人なりに、互いに一個の市民として生きる権利がある。互いに一個の人間として尊重される都市をつくる、そういった立場から進められるものでなければなりません。その意味におきまして、この身障者モデル都市づくりは

本年度きりにしないで、今後第1次5ヵ年計画あるいは第2次5ヵ年計画というふうな形で、一層充実させる必要があると考えるのでありますが、この点について引続きこれを継続事業として進めていくお考えかどうか、この点について第1にお伺いしたいと思います。

第2に、そのような都市づくりを進めるに当たりまして、恒常的な機関として身障者や科学者、医師、建築技術者などを含めましたモデル都市構想審議会のような性格のものを設置して、恒常的にそれらの人々とともに町をつくっていくという、そういう組織的な保障をお考えかどうか、この点についてもお聞きしたいと思うのであります。(富山市議会、1975年9月、p.126)

これに対する改井市長の回答は次のようなものである。

次に身障者モデル都市の建設についてであります。これは指定になりまして、ことは相当の事業をやらしていただきたいということで、現在御審議をいただいております。これはことし1年やればそれで終わりという性質のものではないと思います。今後とも引き続き積み重ねていかなきゃならぬものというふうに思っております。なおそういう事業を進めるために、身体障害者やあるいは建築家やその他いろいろの学識経験者等の皆さんに委嘱をして、審議会を設けたらどうかということでございますが、今日までもいろいろ県立の盲学校や、聾学校やあるいは身障者の施設の皆さんやあるいは団体の役員の皆さんなど、多くの皆さん方の御意見を承ってやっておるわけでございまして、富山市社会福祉協議会を初め、いま申し上げましたような多くの団体の皆さんなど、多くの皆さん方に、身体障害者福祉モデル都市推進懇談会とこういうものを設定しまして、これに参加していただいて今日までいろいろ具体的な話を聞きながら進めておると、こういうことでございまして、これはことしこのような形でやらせていただきましたが、なおこういった皆さん

方の御意向を聞きながらやることを、もう少し続けていかなきゃならぬのじゃないかというふうに思いますので、審議会としましては、なお検討させていただきたいというふうに思います。(同上、pp. 134-135)

このように、改井市長の答弁から、同事業の継続および他団体との連携が示唆されている。そして、この事業のより本質的な問題、「福祉行政と財政」を巡る問題については、その数日後の市議会における質問と答弁で明らかになる。

同年9月30日の市議会で島田市議(公明)が次のような質問を行う。

質問の第1に福祉問題について質問いたします。経済の状態が高度成長時代から安定低成長時代へと移行するのに伴い、社会全般に新しい秩序を求める声が起こっています。福祉問題につきましても、最近革新首長の中から、いままでのばらまき福祉行政は見直さなければならぬという意見も出されております。確かに一理はあると思われませんが、しかし老人医療費の無料化を65歳に引き下げることや、老人病院の増設、年金制度の充実、心身障害者児対策、母子家庭対策、児童手当を第1子からその対象にする件、幼時医療費の3歳児までの無料化や保育所の増設等々と、まだまだ諸外国から見れば立ちおくれている面があり、福祉の後退は許されないのであります。今後の福祉行政に対する市長の基本姿勢を明らかにしていただきたいのであります。

またわが市は心身障害者モデル都市の指定を国から受けまして、どこの都市よりもこの件に関しては、先進的な名実ともにモデル都市づくりに努力されていかなければならないのであります。(同上、p. 82)

これに対しての改井市長は次のような回答をする。

次に福祉の問題であります。いろいろ財政事情等が困難になっておる中で、福祉行政を後退させるべきではないという御意見でございましたが、私ども先ほど申し上げました

ように、私どもが富山市でやってきております福祉行政は、完璧などとは毛頭思っておるわけではございませんし、まだまだ不十分な点がたくさんあるわけでありますから、したがって今後いろいろ工夫、創意を加えながらやっていかなきゃならぬのじゃないかというふうに思っておりますが、これも2つの考え方を柱にしていきたいというふうに思っております。1つは施設制度そういったものを充実させなきゃならぬのじゃないかという点と、いま1つは市民全体が、身障者等に対してあるいは社会的に弱い方々に対して理解を持つ、そういう啓蒙的な施策をやっていかなきゃならぬのじゃないかというような考え方をしておりまして、この2本の柱をもとにして、今後もさらに福祉政策というものを進めていかなきゃならぬものというふうに思っておりますのでございます。(同上、p. 89)

福井・金沢両市でも論じられた地方財政状況の緊迫化と福祉との関係がここでも議論の対象となっており、ここでの改井市長の立場は「福祉見直し」の福井市ではなく、「福祉重視」とする金沢市と同様と見なすことができる。そして、身体障害者福祉モデル都市事業もまた、こうした姿勢の下で翌年度予算にも継続される形で盛り込まれた。

1976年2月28日に開催された富山市議会で改井市長は新年度予算案提案理由のなかで、身体障害者福祉モデル都市事業継続について次のようにふれている。

心身に障害のある人にたいする施策は、従来からいろいろ行われておりますが、特に50年度は身体障害者福祉モデル都市として指定を受けたことにともなって、公共施設を身軽に利用できるような市庁舎、図書館及び公会堂等の入口のスロープ化及び便所等の改造等を行ったところでありますが、一般的に障害者はそれぞれの障害のために閉じこもりがちとなりますので、心の悩みを取り除くようにつとめなければなりませんので、施設の整備だけではなく、すべての市民が、障害者の方々

を社会連帯の一員として暖かく受け入れられるようボランティアの養成等を目的とした啓蒙活動を積極的に進めてまいりたいと思っております。(富山市議会、1976年2月、p.15)

ところで、この議会において改井市長は財政緊迫化と「福祉行政」に関して以下のような発言を行っている。

自然増収に依存をしてまいりました時期は、次々に財政の膨張、伸びに従いまして上積みをやってきた、こういうふうなことでございますが、そういった行政運営というものは、今後は不可能になっていくのではないかと思います。これはこれからの地方自治体、何年かあるいはまたずっとそれよりも長く続くかもしれませんが、基本的な考え方というものをここでしっかりと問われていくといいますか、従来のような形ではなくなるのではないかとこの問題を含んでおると思います。したがって、いろいろの施策についての選択と優先順位、こういったことが非常に重要な役割を果たすようになるのではないかとこのように考えるわけでありまして。(同上、p.126)

身体障害者福祉モデル都市事業に関する富山市議会会議録に残された記録からは、財政状況の緊迫化にもかかわらず改井富山市政の「福祉」への積極的な姿勢を見出すことができる。これは金沢市の場合と同様に市長が「革新」の側に属することと無関係ではない。また、市議会議員の党派構成という点でも金沢市の場合とそれほど大きな違いはない(自民21、社会8、公明3、民社2、共産1；富山市史編さん委員会、1987、p.811)。しかし、それ以上に明確なのは、改井市長の答弁にある「いろいろな施策についての選択と優先順位」であり、それを意識したうえでの「福祉優先」である。

高度経済成長の「自然増収」という時期にあつては、その政治的立場の如何にかかわらず「福祉」を行政施策の前面に押し出すことができた。しかし、財政緊迫期には担当者の政治的・行政的手腕

が問われるだけでなく、「福祉」のような「財政支出」を、そして社会についての価値観を伴う課題については、その「優先順位」が問われる。

スロープや障害者用トイレの設置、点字ブロックの敷設等々といった物的環境の整備、行政による一般市民への身体障害者福祉啓発事業、市民参加による「住民主体」の福祉推進といった一連の施策が、政策担当者にとっていかなる意味合いを持っていたのか。そうした人々を選出した住民は「福祉」をどのようなものと考えていたのか。「身体障害者福祉モデル都市事業」は、指定を受けた当時の自治体にとって試金石の役割を果たしていたのである。

5 まとめと課題

以上、1975年に厚生省の身体障害者福祉モデル都市事業指定を受けた福井・金沢・富山三市に残された議会会議録から、それぞれの市における同事業の特徴の一端を検討してきた。身体障害者福祉モデル都市事業で「どのようなことがなされたのか」よりも「何が議論されたのか」に着目することで、1970年代半ばの地方自治体における「福祉重視」「福祉見直し」といった状況がより一層明確なものとなった。そして、今日のような社会・経済状況のなかで地域社会と福祉との関係を考えるうえでも示唆に富んでいる。

運営上の暗黙のルール等の違いから、身体障害者福祉モデル都市事業がその全体像を明らかにする形で議会記録に残っていたとは考えにくい。発言草稿を練ったであろう「ブレーン」の存在も見逃すことができない。高齢者や児童に関する「福祉」施策においても同じような傾向を見出すことができるかどうか、という検証も必要であろう。それにもかかわらず、同じ年に指定を受け、なおかつ「北陸三県それぞれの県庁所在地」である福井・金沢・富山三市において身体障害者福祉モデル都市事業がそれぞれの議会でもどのように扱われたのかを比較・検討することで、今日における「地域社会と福祉」を巡る視座を提示することができる。

身体障害者福祉モデル都市事業に代表される

「福祉のまちづくり」に関して定藤丈弘は以下の
ような指摘を行う。

福祉のまちづくり施策は主に二つの目的を掲
げている。その一つは、外出機会を含む基礎
的な社会参加を促進・拡大することである。
具体的には障害者が消費者としてまちの生活
空間を独力で安全に利用したり、日常的な行
動圏や生活圏を広げられるように社会的配慮
を行うことである。二つ目は、それらをベ
ースとしつつも、障害者が主要な社会領域、
たとえば雇用や教育などの参加機会の平等化
を図りうるように社会的配慮を義務づけるこ
とである。特に第二の目的を含むかどうかで、
福祉のまちづくり施策の内容も大きく異なっ
てくる。(定藤、1999、p.108)

身体障害者福祉モデル都市事業を行った福井・
金沢・富山各市は第一の目的に関してはその意味
内容をおおむね理解し、取り組んでいた。しかし、
第二の目的、つまり「主要な社会領域への参加機
会の平等化を図りうるような社会的配慮の義務付
け」という要素を萌芽的にせよ含んでいたのは金
沢・富山両市である。しかし、現在こうした発想
は両市で継承・発展したのか、それとも変質・中
断したのか。福井市において当時のような「福祉」
への認識傾向が今日でも存続しているのか否か。
そして、「身体障害」以外の社会的ハンディキャ
ップを持つ人々に対しても同様の傾向を見出すこ
とができるかどうか。公式記録に残された市政担
当責任者たちの発言記録をもとに、これらの課題に
ついてさらに検討していく必要があることは言う
までもない。

文献

- 金沢市史編さん委員会編 (1989)『金沢市史(現代
編)続編』.
河原正実 (1995)『車いす司書 ハート貸し出し
ます』かもがわ出版.
桜井康宏 (1975)「都市問題と『障害者とまちづ
くり』」『障害者問題研究』第5号、197

5年12月、pp.16-25.

- 定藤丈弘 (1999)「福祉のまちづくりがめざすも
の」、北野誠一・石田易司・大熊由紀子・
里見賢治編『障害者の機会平等と自立生
活一定藤丈弘、その福祉の世界』明石書
店、pp.87-116.
手塚直樹 (1975)「市民参加の必要性と問題ー障
害者のまちづくり運動からー」『月刊福
祉』58-8、pp.23-27.
富山市史編さん委員会編 (1987)『富山市史(通
史)』(下巻).
西村章治 (1975)「障害者の生活圏と発達保障」
『障害者問題研究』第5号、1975年12月、
pp.1-15.
野村 欽 (1994)「福祉のまちづくり概論」『リハ
ビリテーション研究』No.80 pp.2-10.
平川毅彦 (1997)「『福祉コミュニティ』形成の
課題ー愛知県岡崎市における『障害者の
まちづくり運動』を事例としてー」『愛
知県立大学文学部論集』第45号 pp.23-4
7.
平川毅彦 (2000)「都市成長要因としての『社会
福祉』ー北九州市における『身体障害者
福祉モデル都市事業』(1973年～)を事
例としてー」『厚生総合研究所年報-2000-』
pp.17-32.
平川毅彦 (2001)「『福祉都市』の原初形態とそ
の課題ー下関市と北九州市における『身
体障害者福祉モデル都市事業(1973年～)』
をめぐる市議会議事録の検討を通じてー」
黒田由彦編『地域共同管理の構造と動態
に関する総合的研究』(平成10年度～12
年度文部省科学研究費補助金 基盤研究
A(1)研究成果報告書 研究代表者
名古屋大学情報文化学部助教授 黒田由
彦) pp.4-31.
福井市議会事務局 (1976)『市政のあらまし』(昭
和51年版).

引用資料

- 『金沢市議会会議録』1974年12月「昭和49年定例

第4回金沢市議会」；1975年「昭和50年
定例第1回金沢市議会」；1975年「昭和
50年定例第2回金沢市議会」.

『富山市議会定例会会議録』1975年「昭和50年1
月定例会」；1975年「昭和50年6月定例
会」；1975年「昭和50年9月定例会」；1
976年「昭和51年2月定例会」.

『福井市議会会議録』1974年「昭和49年9月定例会」；
1975年「昭和50年6月定例会」；1975年
「昭和50年12月定例会」.